FRC 20521

CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES CINQ-CENTS.

Case FRC 21074

RAPPORT

FAIT

PAR LEFEBVRIER,

AU NOM D'UNE COMMISSION SPÉCIALE (1);

Sur plusieurs pétitions d'acquéreurs de domaines nationaux.

Séance du 8 Vendémiaire an 8.

Représentans du Peuple,

Je viens, au nom d'une commission spéciale, vous rendre compte de l'examen qu'elle a fait des réclamations de plusieurs acquéreurs de domaines nationaux,

(1) La commission est composée des représentans du peuple *Doche-de-Lille*, *Beaugeard* et *du rapporteur*.

THE NEWBERRY LIBRARY

dans les départemens de l'Ille-et-Vilaine et de la Charente ; ces acquéreurs, dans les prétentions nouvellement articulées contre eux, ont cru appercevoir celle de faire indirectement supplémenter le prix de leurs acquisitions, en leur vendant de nouveau ce qu'ils ont déja acquis, et ce dont ils ont jusqu'à présent paisiblement joui.

Sous ce rapport, et d'après les renseignemens que votre commission s'est procurés, cette question intéresse tous les acquéreurs de domaines nationaux, elle se rattache même au maintien de la garantie qui leur fut solemnellement assurée par l'art. 374 de la constitution, garantie dont ils invoquent aujourd'hui l'appui auprès du Corps législatif, comme conservateur suprême de la foi promise et de l'inviolabilité des propriétés.

Les semences, foins, pailles, fumiers, marnix et engrais existans sur un domaine national, à l'époque de son aliénation, et destinés à son exploitation, font-ils partie de cette aliénation ?

Telle est la question que votre commission a été chargée d'examiner ; elle s'est décidée pour l'affirmative, et toute décision contraire lui paroîtroit renfermer, dans sa base, une injustice, et autoriser, par ses résultats, une expropriation qui ne pourroit encore s'exécuter qu'en s'étayant de tous les vices de la rétroactivité.

C'est presque toujours en confondant des objets qui, de leur nature, sont distincts et séparés ; c'est par la tactique des inductions et des analogies que se sont établies les extensions financières et fiscales, source intarissable d'abus et de vexations contre les citoyens.

C'est ainsi que, dans l'espèce dont il s'agit, il a fallu assimiler, *en tout*, les fumiers et engrais attachés aux métairies, aux cheptels de bestiaux, afin d'en induire

que ces divers objets devoient être, *en tout*, régis par la même législation.

Une loi du 15 prairial an 3 a pu prêter, quoiqu'un peu forcément, à cette application; mais l'exécution de cette loi, qui fait suite à celle du 10 du même mois, par laquelle tout citoyen étoit autorisé à se faire adjuger, sans enchères, un domaine national, en se soumettant de payer le dernier soixante-quinze du revenu annuel de 1790, fut suspendue par la loi du 19; et le décret du 27, en établissant un nouveau mode de vente, annulla même celles qui avoient pu être faites en vertu des lois ci-dessus citées, en déclarant qu'elles ne vaudroient que comme soumissions.

Ce n'est donc pas sur une loi qui fut rapportée peu de jours après son émission, sur une loi qui n'a pas eu d'exécution, qui, dans tous les cas, ne pourroit s'appliquer qu'aux ventes qui auroient été faites postérieurement à sa promulgation, que peuvent s'appuyer aujourd'hui d'une manière si généralement inquiétante pour tous les acquéreurs de domaine nationaux les nouvelles prétentions de quelques préposés de la régie.

Une autre loi du 2 thermidor an 6 porte, art. X, « que les foins, pailles, fumiers, etc., sont assimilés, *pour la rendue*, aux bestiaux donnés à cheptel. »

Votre commission, en se fixant aux termes de cette loi, qui paroît servir de texte aux poursuites dirigées contre les acquéreurs de domaines nationaux, a pensé que cette disposition n'étoit relative qu'à l'obligation du fermier de laisser sur les domaines les foins, pailles et marnix en pareille quantité qu'il les avoit reçus, que dans le cas par exemple où il en auroit été fait prisée en argent, cette prisée devoit, à l'expiration du bail, servir de base entre le nouveau propriétaire et le fermier; que si la prisée étoit faite en papier-monnoie,

elle devoit être réduite suivant le tableau de dépréciation, mais qu'il n'en résultoit pas que ces objets ne fussent pas compris dans la vente ; car la loi du 2 thermidor, en établissant les rapports de similitude qui existent entre les cheptels de bestiaux et les semences, foins, pailles et fumiers, limite ces rapports à la *rendue*, ce qui est bien loin de les étendre à leur nature et au mode de leur transmission ; et de là on doit conclure que la loi du 2 thermidor ne peut, dans cette circonstance, être invoquée que pour régler, à l'expiration du bail, les droits du nouveau propriétaire et du fermier. Quoi qu'il en soit, il eût été à desirer que la rédaction de l'article X de la loi du 2 thermidor eût été plus claire, elle n'eût pas servi de motif ou de prétexte à des réclamations qui troublent la tranquillité de plusieurs acquéreurs de domaines nationaux, et qui sont même contraires aux vrais intérêts de la République.

Si la loi du 2 thermidor a assimilé, quant à la *rendue* seulement, les garnitures des foins, pailles, semences et engrais existans sur les métairies au temps de l'aliénation, aux baux à cheptel, il n'est pas inutile de faire remarquer ici les caractères de différence essentielle qui distinguent ces deux espèces de conventions.

Les baux à cheptel n'interviennent ordinairement qu'à l'occasion de la nourriture et éducation des bestiaux ; et si quelquefois ils sont confiés à des fermiers de terres, comme supplément aux moyens d'exploitation, ce n'est qu'en vertu d'une condition particulière, entièrement indépendante du bail des terres, et soumise même à des règles et à une jurisprudence différentes. Les garnitures dont nous parlons, au contraire, sont un accessoire inséparable du fonds, qui s'y identifie et s'y confond partiellement chaque jour, qui est indispensable

pour sa culture : ces substances que la terre produit, et qui sont destinées à y rentrer, pour reproduire les récoltes dont la disposition et la jouissance font l'objet unique du bail, sont attachées à la terre par la nature, par la *destination constante du père de famille*, par l'usage et par la raison ; elles formes enfin partie de la chose louée : car il est évident qu'elles entrent en considération dans le prix du bail. L'obligation que contracte le fermier de les laisser à sa sortie n'est donc dans la réalité que le complément et l'exécution de la clause essentielle au contrat de louage et qui en résulte, même sans stipulation écrite ; clause en vertu de laquelle le fermier doit jouir en bon père de famille, et doit laisser à sa sortie, sans détérioration, les objets affermés.

Les lois relatives à la vente des domaines nationaux sont très-multipliées ; elles ont, à différentes époques, admis des variations et des changemens dans le mode d'aliénation ; mais elles portent toutes un caractère particulier et uniforme en ce point : c'est l'intention bien manifestée de désintéresser entièrement la nation après la vente ; elles n'énoncent que quelques cas très-rares dans lesquels il peut y avoir lieu à des recours entre le vendeur et l'acquéreur, et cette énumération limitative devient l'exclusion formelle de toute autre espèce d'éviction. De là, cette déclaration que les biens nationaux sont vendus *dans l'état où ils se trouvent*, que les ventes se font sans garantie de consistance et valeur, qu'il ne pourra être exercé respectivement aucun recours en indemnité, réduction ou augmentation du prix de la vente, quelle que puisse être la différence existant en plus ou en moins dans la mesure, consistance et valeur.

Toutes ces clauses littéralement énoncées dans presque tous les actes de ventes, ou rappelées dans les affiches

qui les ont précédés, ou enfin établies par les lois sous l'empire ou la foi desquelles les adjudications ont été consenties, en n'accordant à l'acquéreur aucune action en garantie vers la République, doivent aussi, par réciprocité, le mettre à l'abri de toutes celles que la nation ne se seroit pas explicitement réservées.

Si, pour la décision de la question qui nous occupe, on veut examiner ce qui s'est pratiqué jusqu'à présent, si on consulte l'usage (le meilleur et le plus sûr interprète des conventions), on verra qu'il se réunit à toutes les considérations que nous vous avons jusqu'à présent présentées, pour renverser le système novateur et rétroactif qu'on voudroit aujourd'hui introduire contre les acquéreurs de domaines nationaux. En effet, on auroit peine à trouver des actes de vente dans lesquels les garnitures des métairies ne fussent pas comprises; et si quelquefois on leur donnoit des évaluations particulières, cette ventilation avoit pour objet de se soustraire, autant que possible, aux extorsions féodales auxquelles les ventes donnoient lieu sous l'ancien régime.

On ne prétendra pas sans doute que l'état des biens mis en vente n'ait été une des plus puissantes causes de la concurrence des enchères, lors des adjudications; que les enchérisseurs n'aient spéculé sur le plus ou le moins de moyens de culture qui étoient attachés aux biens qu'ils faisoient valoir; que même cette considération n'ait influé sur la fixation de la mise à prix, et ceci s'applique non-seulement aux ventes faites par adjudication aux enchères, mais même à celles qui ont été consenties en exécution de la loi du 28 ventôse an 4.

En effet, les évaluations qui ont précédé les ventes des domaines nationaux n'ont pu être faites que sur l'une des trois bases ci-après; ou par suite d'une esti-

mation par experts, et c'est incontestablement le plus grand nombre, ou sur le pied du bail authentique existant en 1790, ou enfin sur la base de la contribution foncière.

Au premier cas, les experts ont pris en considération l'état du domaine et ont réglé leur estimation sur le plus ou le moins de moyens d'amélioration qui s'y trouvoient réunis.

Dans le second cas, comme le prix des fermes s'établit sur la valeur des biens, que cette valeur augmente en raison des garnitures de culture attachées aux terres; que d'ailleurs le montant des obligations accessoires imposées au fermier s'ajoutoit toujours au prix principal du bail, pour former la base d'évaluation, il n'est pas douteux que cette base s'est trouvée d'autant plus forte que le domaine mis en vente offroit plus de facilités d'exploitation.

Dans le troisième cas enfin, la classification des terres dans la répartition de la contribution foncière se faisant en raison de leur culture et de leur produit, le domaine bien garni est nécessairement plus imposé que celui qui n'a aucun de ces avantages; le premier offre, par là même, la base d'une évaluation plus élevée.

Il résulte de ces observations, citoyens représentans, que, quel que soit la base d'évaluation d'après laquelle les ventes ont été faites, les acquéreurs ont déja payé la valeur des foins, pailles et engrais, et qu'il seroit tout-à-la-fois inconstitutionnel et injuste d'exiger d'eux aucun supplément de prix.

La loi du 23 octobre 1790 porte aussi que ces divers objets feront partie des ventes, et le Directoire exécutif, dans l'instruction publiée par ses ordres, le 12 frimaire an 5, sur l'exécution de la loi du 16 brumaire précédent, rappelle cette disposition, comme

une règle à suivre par les corps administratifs ; mais il établit, et, avec raison, une différence à l'égard des cheptels de bestiaux, qui ne pouvoient être compris dans les ventes qu'en suivant les règles prescrites par la loi du 15 germinal an 3.

Il est cependant un cas dans lequel les acquéreurs ne peuvent prétendre que les foins, pailles et autres engrais sont compris dans leurs acquisitions, c'est celui où il en a été fait réserve expresse dans les actes de ventes. Les clauses écrites au contrat doivent faire alors la loi des parties, et opèrent nécessairement une dérogation au droit commun. Ces réserves, extrêmement rares, n'ont pu avoir lieu que, lorsque s'agissant de faire la division d'un domaine, on trouvoit trop de difficulté à faire entre chaque lot la répartition des engrais dans les proportions relatives à la division des fonds de terre. Cette exception, qui se trouve encore rappelée dans l'instruction que nous venons de citer, sert à confirmer la règle générale que, dans tous les cas où il n'y a pas réserve expresse par les conditions de l'acte de vente, les garnitures de foins, pailles et autres engrais s'y trouvent comprises.

Dans l'espèce de l'exception même que nous venons de remarquer, c'est-à-dire dans le cas où les garnitures seroient formellement réservées par les conditions de l'acte de vente, votre commission a pensé qu'il étoit de l'intérêt de l'agriculture de donner à l'acquéreur des facilités pour empêcher qu'on ne dépouillât son domaine des objets qui sont nécessaires à son exploitation, et le projet de résolution que nous vous présenterons renferme, à cet égard, des dispositions qui nous ont paru concilier toutes les convenances et tous les intérêts.

Ce que nous avons dit jusqu'à présent des engrais s'applique entièrement aux semences ; mais il reste à

faire une observation importante : c'est qu'il ne peut être question, dans la discussion qui nous occupe, que des semences qui auroient été originairement fournies en tout ou en partie par le propriétaire ; ce qui n'arrive que dans quelques baux à moitié fruit, forme de location qui, certes, n'est pas la plus répandue dans l'usage ; et que, quant aux ensemencemens fournis par le colon, il est évident qu'il ne peut exister même aucun prétexte pour en faire la répétition vers l'acquéreur : mais, dans ces deux espèces, la raison de décider demeure toujours la même ; car les semences une fois mises en terre s'identifient avec elle, s'y confondent, en font partie, ainsi qu'on l'a déja observé, et passent avec le fonds à celui qui en devient propriétaire : mais on va plus loin. Où les acquéreurs, qu'après plusieurs années de posession paisible on inquiette aujourd'hui avec une persévérance qu'on ne croit pas qualifier trop sévèrement en la nommant au moins indiscrète, ont acquis sous l'empire de la loi qui leur accordoit la totalité des fruits civils et des fermages qui les représentoient, à quelqu'époque de l'année que l'acquisition ait eu lieu : ou ils ont acquis sous l'empire de celles qui ne leur donnoient droit qu'à un partage de fruits ou de fermages, à dater du jour de leur acquisition ou du jour des premiers paiemens. Dans l'une ou l'autre de ces hypothèses, la République se trouve désintéressée pour ce qui concerne les semences. En effet on ne pourroit, au premier cas, en faire le prélèvement, lors de la récolte, sans violer la disposition de la loi qui donne droit aux acquéreurs à l'intégralité des fermages, et ces acquéreurs seroient fondés à dire : nous avons acquis les biens *dans l'état où ils se trouvoient* ; les fruits pendans par racines et les fermages qui les représentent nous appartiennent en totalité ; et vous ne pouvez, sans injustice, grêver

notre droit par des prélèvemens qui en restreignent, limitent ou diminuent l'exercice et l'application.

Dans le second cas, le domaine trouve dans le prorata qu'il perçoit le recouvrement de tout ce qu'il peut prétendre : l'acquéreur n'est-il pas d'ailleurs, par l'effet du contrat, le cessionnaire universel de tous les droits que le vendeur ne s'est pas expressément réservés dans le domaine aliéné ?

Représentans du peuple, dans les conceptions qu'embrasse la pensée du législateur, sa sollitude fixe et protège toutes les branches de l'économie politique et sociale, parmi lesquelles s'élève, au premier degré, sans doute, l'agriculture, cette richesse éternelle des nations qui savent encourager et honorer le premier et le plus utile des arts.

Cependant quel coup ne porteroit pas à l'agriculture (je ne parle pas ici de son influence politique, ni des effets désastreux qu'auroit infailliblement sur la confiance qui est due à la foi nationale et au crédit public cette espèce de réaction financière) ; quelle atteinte, dis-je, ne porteroit pas à l'agriculture le détachement subit et presqu'instantané des garnitures appartenant à un grand nombre de domaines vendus par la République ? Presque tous se trouveroient simultanément frappés de stérilisation, si les agens de la République pouvoient être autorisés à dire en son nom à ses nombreux acquéreurs : On vous a vendu un domaine, il est vrai ; mais vous n'avez encore payé que la valeur de la masse inerte et improductive de ce domaine : il vous reste à supplémenter le prix de tout ce qui peut le faire fructifier et le faire valoir ; et pour peu qu'une trop ingénieuse fiscalité se donnât la peine d'étendre ce raisonnement, on en viendroit bientôt peut-être à exiger des acquéreurs, *par forme de supplément*, la valeur de la couche de terre végétale

qui recouvre leurs acquisitions, parce que, diroit-on, elle est le produit des engrais qui ne faisoient pas partie de la vente.

Votre commission ne s'arrêtera pas à réfuter devant vous, citoyens représentans, un pareil système ; elle croit avoir suffisamment rempli cette tâche, en en exposant la théorie, et en faisant remarquer que son application pourroit devenir la conséquence de la spoliation partielle qui menace aujourd'hui un assez grand nombre d'acquéreurs de domaines nationaux. Vous ne permettrez pas, représentans du peuple, qu'au mépris des conventions, de l'usage qui les explique au besoin et qui les ratifie, de la possession qui les a consacrées, de la constitution qui les garantit, on porte un œil minutieusement inquisitorial sur des acquisitions irrévocablement consommées ; vous maintiendrez, dans toute leur plénitude, les effets de cette garantie constitutionnellement promise aux acquéreurs de domaines nationaux, garantie à laquelle s'intéressent également l'honneur national et le succès des ventes qui vous restent à consommer.

Il ne s'agit point, au reste, de faire aux acquéreurs de domaines nationaux des concessions gratuites ; mais d'être justes envers eux, de consolider dans leurs mains, par la reconnoissance déclaratoire et rassurante d'un droit préexistant, l'entière et libre disposition des biens qu'ils ont acquis et payés, et qu'il est dans notre volonté à tous, comme dans nos premiers devoirs de leur conserver.

Tels sont, représentans du peuple, les considérations qui motivent le projet de résolution que la commission dont je suis l'organe m'a, à l'unanimité, chargé de vous présenter.

PROJET DE RÉSOLUTION.

Le Conseil des Cinq-Cents, après avoir entendu le rapport d'une commission spéciale, considérant qu'il est instant de lever tous les obstacles qui tendroient à altérer ou dénaturer les effets de la garantie qui a été solemnellement assurée aux acquéreurs de domaines nationaux par l'article 374 de la constitution,

Déclare qu'il y a urgence.

Le Conseil des Cinq-Cents, après avoir déclaré l'urgence, prend la résolution suivante :

ARTICLE PREMIER.

Les foins, pailles, marnix, engrais et semences existans sur les domaines nationaux à l'époque des actes de vente ou d'adjudication, sont déclarés y être compris et en faire partie, dans tous les cas où il n'en auroit pas été fait réserve expresse par une des clauses insérées dans lesdits actes de vente ou d'adjudication.

II.

Les acquéreurs qui se trouveroient dans le cas de l'exception portée en l'article précédent auront la faculté, en se conformant aux formalités qui vont être ci-après prescrites, de faire réunir aux domaines par eux acquis les foins, pailles, marnix, engrais et semences qui en avoient été détachés lors des actes de vente ou d'adjudication.

III.

Les acquéreurs qui voudront jouir de la faculté ac-

cordée par l'article précédent seront tenus d'en faire la déclaration à l'administration centrale de la situation des biens, avec soumission de payer, à dire d'experts, le montant de l'évaluation des foins, pailles, marnix, engrais et semences réservés.

Cette déclaration, pour être admise, devra être faite dans le mois de la publication de la présente loi; ce délai expiré, les objets ci-dessus ne pourront plus être vendus qu'aux enchères et dans les formes ordinaires.

IV.

Les évaluations qui auront été requises dans le délai ci-dessus fixé seront faites par deux experts, dont l'un sera nommé par le requérant, par l'acte même de sa déclaration, l'autre par le directeur du droit d'enregistrement.

En cas de partage d'opinion, le tiers sera nommé par l'administration centrale.

V.

Les experts remettront leur procès-verbal aussitôt sa conclusion, au secrétariat de l'administration centrale qui, après avoir pris l'avis du directeur des domaines, lequel pourra demander, s'il y a lieu, une contre-visite, fera, au requérant, la cession, au nom de la République, des objets estimés, à la charge à lui d'en payer, à la caisse du receveur des domaines, le montant porté au procès-verbal, tiers par tiers, dans le cours de chacun des trois mois qui suivront immédiatement l'arrêté de cession.

VI.

Les frais d'expertise seront à la charge des acquéreurs

qui les auront requis, et seront réglés par les administrations centrales de département.

VII.

A compter de la promulgation de la présente loi, les experts qui procéderont aux estimations qui doivent précéder les ventes de domaines nationaux seront tenus de faire mention dans leurs procès-verbaux, qu'ils ont pris en considération, dans l'évaluation du revenu qui doit servir de base à la mise à prix, l'état des foins, pailles, engrais, fumiers et semences non employés, et existans sur le domaine qu'ils sont chargés d'estimer.

VIII.

Les procès-verbaux qui ne contiendront pas cette mention ne pourront, à peine de nullité, servir de base aux adjudications, et les experts qui auroient rapporté lesdits procès-verbaux seront, indépendamment de la privation de leurs salaires, condamnés, par le tribunal de police correctionnelle, sur la poursuite du commissaire près l'administration centrale, à une amende au profit de la République, qui ne pourra être moindre de 10 fr. ni excéder 50 fr.

IX.

Il n'est rien innové à l'égard de la rendue des bestiaux donnés à titre de cheptel, cabal, command ou autre condition équivalente.

Les stipulations de cette nature continueront à être régies d'après les dispositions des lois existantes.

X.

Toutes dispositions de loi contraires à la présente sont abrogées.

X I.

La présente résolution sera imprimée ; elle sera portée au Conseil des Anciens par un messager d'Etat.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Vendémiaire an 8.

336